

**TINJAUAN HUKUM ISLAM TERHADAP PENYELEGGARAAN
JAMINAN SOSIAL KESEHATAN NASIONAL**



Disusun sebagai salah satu syarat menyelesaikan Program Studi Strata I pada
Jurusan Hukum Ekonomi Syariah Fakultas Agama Islam

Oleh:

HABIB IMAN NURDIN SHOLEH

I000130015

NIRM: 13/X/02.1.2/0011

**PROGRAM STUDI HUKUM EKONOMI SYARIAH
FAKULTAS AGAMA ISLAM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SURAKARTA**

2017

HALAMAN PERSETUJUAN

**TINJAUAN HUKUM ISLAM TERHADAP PENYELEGGARAAN
JAMINAN SOSIAL KESEHATAN NASIONAL**

PUBLIKASI ILMIAH

Oleh:

HABIB IMAN NURDIN SHOLEH

1000130015

NIRM: 13/X/02.1.2/0012

Telah diperiksa dan disetujui untuk diuji oleh:

Dosen Pembimbing



Dr. Muhammad Muhtarom, SH, MH

HALAMAN PENGESAHAN

TINJAUAN HUKUM ISLAM TERHADAP PENYELEGGARAAN JAMINAN SOSIAL KESEHATAN NASIONAL

Oleh:

HABIB IMAN NURDIN SHOLEH

I000130015

NIRM: 13/X/02.1.2/0011

Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji
Fakultas Agama Islam
Universitas Muhammadiyah Surakarta
Pada hari Sabtu, 19 Agustus 2017
Dan dinyatakan telah memenuhi syarat

Dewan Penguji

1. **Dr. Muhtarom, SH., MH.**
(Ketua Dewan Penguji)
2. **Drs. Hrun, MH.**
(Anggota I Dewan Penguji)
3. **Dr. Imron Rosyadi, M.Ag.**
(Anggota II Dewan Penguji)

()
()
()

Dekan,




Dr. Syamsul Hidayat, M.Ag

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam naskah publikasi ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu perguruan tinggi dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan orang lain, kecuali secara tertulis diacu dalam naskah dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Apabila kelak terbukti ada ketidakbenaran dalam pernyataan di atas, maka saya akan mempertanggungjawabkan sepenuhnya.

Surakarta, 08 Agustus 2017

Penulis



HABIB IMAN NURDIN SHOLEH
I000130015

TINJAUAN HUKUM ISLAM TERHADAP PENYELENGGARAAN JAMINAN SOSIAL KESEHATAN NASIONAL

ABSTRAK

Hukum Islam merupakan hukum yang terus hidup, gerak dan berkembang. Perkembangan itu merupakan tabi'at hukum Islam yang terus hidup. Fenomena atau peristiwa di bidang mu'amalah itu tidak akan pernah henti. Jaminan sosial yang dioperasikan oleh BPJS Kesehatan di dalamnya menggunakan sistem asuransi merupakan persoalan yang baru, sehingga menarik untuk diteliti dalam perspektif hukum Islam. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan pendekatan normatif, adapun data yang dipakai adalah berupa perundang-undangan dan beberapa peraturan normatif yang terkait dengan penyelenggaraan jaminan sosial kesehatan serta beberapa pustaka yang berkaitan dengan penyelenggaraan jaminan sosial kesehatan. Jenis asuransi yang dioperasikan oleh BPJS Kesehatan merupakan asuransi sosial. Asuransi sosial adalah hal yang baru dalam mu'amalah, sehingga para ahli ushul memberikan kaidah terhadap hal itu yaitu "*hukum asal dari mu'amalah itu adalah boleh, kecuali ada dalil yang mengharamkannya*". Asuransi sosial yang dipakai oleh BPJS Kesehatan dalam segi akad, ia menggunakan akad *tabarru'*. Penyelenggaraan jaminan sosial kesehatan sangat erta dengan etos kegotongroyongan yang merupakan implementasi dari *ta'awwun* terhadap kebajikan.

Kata Kunci: Hukum Islam, jaminan sosial, asuransi sosial

ABSTRACT

Islamic law is a law that continues to live, move and develop. The development is the nature of Islamic law that continues to live. Phenomenon or events in the field of *mu'amalah* it will never stop. Social security operated by BPJS Health in it using the insurance system is a new issue, so it is interesting to examine in the perspective of Islamic law. This research is a qualitative research with normative approach, while the data used is in the form of legislation and some normative rules related to the implementation of social health insurance as well as some libraries relating to the implementation of social security health. The type of insurance operated by BPJS Health is social insurance. Social insurance is a new thing in *mu'amalah*, so the experts usul give the rule to it that is "*the law of origin of mu'amalah it is allow, unless there is a proposition that forbid it*". Social insurance used by BPJS Health in terms of contract, it uses *tabarru'* agreement. Implementation of social health insurance very erta with ethos mutual cooperation which is implementation of *ta'awwun* to virtue.

Keywords: Islamic Law, social security, sosial insurance, BPJS Health.

1. PENDAHULUAN

Hasbi Ash-Shiddieqy menyebutkan bahwa hukum Islam adalah hukum yang terus hidup, sesuai dengan undang-undang, gerak dan subur. Kejadian dan peristiwa dalam bidang mu'amalah, tidaklah dapat dihindangi dan dihitungkan. Oleh karena nash itu berkesudahan, sedangkan peristiwa dan kejadian senantiasa tumbuh dan tidak berkesudahan, tidak dapat diikat oleh yang berkesudahan, yakinlah kita bahwa *ijtihad* dan *qiyas* wajib dipergunakan agar setiap kejadian mempunyai hukum.

Salah satu kejadian atau peristiwa muamalah yang belum mempunyai status hukum dalam al-Qur'an ataupun Hadits adalah terkait dengan operasionalisasi asuransi, sehingga asuransi merupakan bentuk muamalah yang baru, karena itu merupakan *mas'alat ijtiha>diyat* karena asuransi baru dikenal di dunia Timur pada abad ke-19 Masehi.

Pada awal tahun 2014, Pemerintah melalui Kementerian Kesehatan mengoperasikan program Jaminan Kesehatan Nasional yang merupakan amanah yang diselenggarakan oleh BPJS yang mana merupakan badan yang dibentuk berdasarkan UU No. 24 Tahun 2011 yang merupakan mandat dan amanah yang diberikan oleh UU No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.

Melihat dari hasil keputusan Komisi B2 *Masa>il Fiqhiyah Mu'a>shirah* (Masalah Fiqh Kontemporer) Ijtima' Ulama Komisi Fatwa se-Indonesia V Tahun 2015 yang diselenggarakan di Pondok Pesantren At-Tauhidiah, Cikura, Tegal Jawa Tengah pada tanggal 19-22 Sya'ban 1436 H/7-10 Juni 2015 tentang Panduan Jaminan Kesehatan Nasional dan BPJS Kesehatan, bahwa MUI memandang terdapat adanya tiga unsur pelanggaran dalam BPJS Kesehatan, terutama akad antar para pihak. Pertama, terdapat unsur *ghara>*, unsur *mukhatharah* (untung-untungan), yang berimplikasi pada unsur *maisi>r* (judi). Yang ketiga terdapat unsur *riba fadh*l.

Dari uraian di atas, menarik untuk diteliti secara akademis bagaimana tinjauan hukum Islam atas penyelenggaraan BPJS Kesehatan dan bagaimana pula tinjauan hukum ekonomi syari'ah terhadap akad yang dipakai oleh BPJS

Kesehatan. Sehingga penelitian ini diberi judul “TINJAUAN HUKUM ISLAM TERHADAP PENYELENGGARAAN JAMINAN SOSIAL KESEHATAN NASIONAL”.

2. METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan penelitian kualitatif yang bertujuan menghasilkan penelitian yang sesubjektif mungkin. Berdasarkan isu yang dibahas dalam penulisan skripsi ini, jenis penelitian yang digunakan dalam penyusunan skripsi ini adalah penelitian literatur atau kepustakaan (*library research*)¹. Dalam penulisan skripsi ini, penulis menggunakan pendekatan yuridis normatif.²

Sumber data yang dipakai dalam penulisan ini yaitu bahan Primer yang berupa peraturan perundang-undangan dan regulasi lainnya yang berkaitan dengan ini. Sedangkan bahan sekunder merupakan bahan yang memberikan penjelasan mengenai hukum primer yang dapat membantu dan mendukung pemecahan masalah yang diteliti dalam penelitian ini.

Analisis data yang digunakan penulis dalam penelitian ini menggunakan cara deduksi yaitu analisis yang berkaitan dari norma yang bersifat umum, kemudian ditarik menjadi kesimpulan yang bersifat khusus.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Penyelenggaraan jaminan sosial kesehatan nasional yang operasikan oleh BPJS Kesehatan sejak 1 Januari 2014 sebagaimana amanah dari Undang-Undang No. 24 Tahun 2011 tentang BPJS yang mana jaminan kesehatan itu diselenggarakan secara nasional berdasarkan pada prinsip asuransi sosial dan prinsip ekuitas sebagaimana disebutkan dalam Pasal 19 ayat (1) UU No. 40 Tahun 2004 tentang SJSN.

¹ Lihat, M. Nazir, *Metode Penelitian*. (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2003), cet. ke-5, hlm. 27.

² Lihat, Moekjizat, *Metode Riset dalam Penelitian*, (Bandung: Mandar Maju, t.t.), hlm. 14.

Adapun unsur-unsur asuransi sosial yang mana menurut Ali Ridha adalah: a) bertujuan untuk kepentingan umum; b) bersifat wajib; c) harus ada hukum publik; dan d) dikelola oleh perusahaan Negara. Di Indonesia biasanya perusahaan tersebut berbentuk Perum atau Persero.³

Operasionalisasi asuransi yang dikelola oleh BPJS merupakan termasuk pada asuransi sosial, karena dikelola dan dikembangkan oleh BPJS Kesehatan memenuhi kriteria asuransi sosial secara teoritik. Asuransi yang dikelola oleh BPJS Kesehatan mewajibkan kepada seluruh masyarakatnya.

Fenomena praktik asuransi sosial yang dioperasikan oleh BPJS merupakan hal yang baru, yang pada zaman Rasulullah SAW, dan para sahabat serta para tabi'in belum pernah terjadi. Maka dari itu, para ahli hukum menilainya dengan jalan ijtihad, atau dengan kata lain bahwa persoalan asuransi adalah persoalan ijtihadiyah.⁴

Pada dasarnya bahwa semua bentuk mu'amalah itu boleh dilakukan kecuali ada dalil yang menunjukkan keharamannya (الأصل في المعاملات الإباحة إلا أن يدل دليل على تحريمها).⁵ Dalam urusan dunia, Rasulullah pun mengatakan bahwa kamu lebih tahu dengan urusan duniamu (أنتم أعلم بأمر دنياكم).

Dalam hal akad (perjanjian) BPJS Kesehatan yang berhubungan dengan setidaknya tiga hal yang mana berimplikasi fatal dan destruktif akan kemaslahatan, yaitu *ghara>r*, *maysir*, dan *riba* sebagaimana telah ditetapkan oleh hasil keputusan Komisi B2 Masa>il Fiqhiyyah Mu'a>sirah Tahun 2015 bahwa masih ada pelanggaran dalam BPJS Kesehatan, terutama akad antar pihak.

Gahara>r adalah jual beli yang tidak memenuhi perjanjian yang tidak dapat dipercaya, dalam keadaan bahaya tidak diketahui harganya, barangnya, kondisi, serta waktu memperolehnya. Mazhab Maliki dalam hal ini mempunyai kaidah khusus untuk hal ini. Kaidah tersebut adalah: “seluruh

³ R. Ali Ridho, *Prinsip dan Fungsi Asuransi dalam Lembaga Keuangan, Pasar Modal dan Asuransi Haji*. (Bandung: PT. Alumni, 1992), hlm. 374.

⁴ Ijtihad adalah aktivitas untuk memperoleh pengetahuan (*istinbath*) hukum syara' dari dalil yang terperinci (عملية استنباط الأحكام الشرعية من أدلتها التفصيلية في الشريعة)

⁵ Lihat, Imam As-Suyuti dalam al-Asyba wa an-Nadhar, hlm. 43.

akad tabarru' tidak dapat dipengaruhi oleh unsur ghara>r dalam menentukan sah atau tidaknya suatu akad".

Dari paparan di atas dapat kita lihat bahwa akad yang dipakai oleh BPJS Kesehatan dalam hal ini adalah akad *tabarru'* (nirlaba). Unsur *ghara>r* hanya dapat berpengaruh menentukan sah atau tidaknya) dalam akad *mu'awwad}at ma>liyah*, sebagaimana jumhur fuqaha berpendapat.

Adapun *maysir* yang terdapat pada asuransi konvensional pada khususnya adalah adanya sifat untung-untungan di dalamnya, dimana jika dalam asuransi kesehatan, ada kalkulasi keuangan yang mana peserta BPJS yang sakit berarti untung, sebaliknya peserta yang tidak sakit berarti rugi. Dalam keikutsertaan dalam kepesertaan BPJS Kesehatan, justru para peserta BPJS Kesehatan akan mendapatkan ketenteraman, karena ketika risiko kesehatan itu dirasakan oleh peserta, ia akan dijamin dengan perolehan jaminan sosial kesehatan yang merupakan hasil dari akad *tabarru'*

Adapun riba yang diduga terkandung dalam BPJS Kesehatan, yaitu ketika terjadi keterlambatan pembayaran iuran untuk pekerja penerima upah, maka dikenakan biaya administrasi sebesar 2% (dua persen) perbulan dari total iuran yang tertunggak paling banyak dalam kurun waktu 3 (tiga) bulan. Denda tersebut dibayarkan bersamaan dengan total iuran yang tertunggak oleh pemberi kerja.⁶

Denda sebesar dua persen ketika peserta merupakan hukum *ta'zir*. Dalam hukum pidana Islam, hukum *ta'zir* merupakan sebuah bentuk pengajaran terhadap kesalahan-kesalahan yang tidak diancam dengan hukuman had. Sanksi *jarimah ta'zir* adalah hukuman yang mana sanksinya ditentukan oleh penguasa atau *ulil amri* untuk kemaslahatan umum.⁷

⁶ Pasal 17 ayat (6) Peraturan Presiden No. 19 Tahun 2016 Perubahan kedua atas Peraturan Presiden No. 12 Tahun 2013.

⁷ Lihat, Nurul Irfan, Musyrafah. *Fiqih Jinayah* (Jakarta: Amzah, 2013), hlm. 136.

4. PENUTUP

4.1 Kesimpulan

Bahwa penyelenggaraan jaminan sosial kesehatan, merupakan implementasi dari bentuk asuransi sosial. Asuransi sosial yang dipraktikkan oleh BPJS Kesehatan untuk menyelenggarakan jaminan sosial kesehatan hukumnya adalah *mubāh* (boleh).

Dalam perspektif hukum ekonomis syari'ah bahwa penyelenggaraan jaminan sosial kesehatan yang dioperasikan oleh BPJS Kesehatan sudah sesuai dengan perjanjian dalam hukum ekonomi syari'ah.

4.2 Saran

Kepada Pemerintah, agar bisa melakukan evaluasi terhadap kinerja BPJS Kesehatan secara periodik dan mengawasi kinerjanya secara intensif.

Kepada pihak BPJS Kesehatan sebagai badan hukum publik agar bisa lebih intensif lagi melakukan sosialisasi secara mudah dan dipahami oleh publik melalui berbagai media.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Azis Dahlan, dkk (editor). 1996. *Ensiklopedia Hukum Islam*. Jakarta: Ikhtiar Baru van Hoeve.
- Afzalurrahman. 1995. *Doktrin Ekonomi Islam*, alih bahasa Suroyo dan Nastangin. Yogyakarta: PT Dana Bhakti Wakaf.
- Ahmad Muhammad Al-Asad dan Fathi Ahmad Karim, 1999. *Sistem, Prinsip, dan Tujuan Ekonomi Islam*. Alih bahasa Imam Saefudin. Bandung: Pustaka Setia.
- Ali, AM. Hasan. 2004. *Asuransi Dalam Perspektif Hukum Islam*. Jakarta: Kencana.
- Ali, Hasyim. 2002. *Pengantar Asuransi*. Jakarta: Bumi Akasara.
- Ali, Hasyim. 1999. *Bidang Usaha Asuransi*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Ali, Zaenuddin. 2006. *Hukum Islam: Pengantar Hukum Islam di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.

- Al-Munawir, Ahmad Warson. *Kamus al-Munawwir*. (Yogyakarta: PP Krapyak, t.t).
- Al-Qardhawi, Yusuf. 1998. *Fawaid al-Bunuk Hiya ar-Riba al-Muharram*, Beirut: Muassatu ar-Risalah, cet. III.
- Al-Qardhawi, *al-Halal wa al-Haram fi al-Islam*. (Indianapolis, USA: American Trust Publications, t.t.)
- Al-Syaithibi, *Al-Muwafaqat fi Ushul al-Ahhkam*, (t.t.: Dar al-Fikr, t.th.), Jilid III.
- Anwar, Syamsul. 2006. *Studi Hukum Islam Kontemporer*. Yogyakarta: Cakrawala.
- Anwar. Syamsul. 2007. *Hukum Perjanjian Syariah*. Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada.
- Ar-Razi, Fakhruddin Muhammad. *Tafsir al-Kabir*, (Tuhuran: Dar al-Kutub al-Ilmiyah, tt), II.
- Ash Shieddiqy, M. Hasbi. 1975. *Falsafah Hukum Islam*. Jakarta: Bulan Bintang.
- Basyir, Ahmad Azhar. Takaful Sebagai Alternatif Asuransi Islam. *Ulumul Qur'an* 2/VII/96, hlm. 15.
- Basyir, Ahmad Azhar. 1994. *Refleksi atas Persoalan Keislaman Seputar Filsafat, Hukum, Politik dan Ekonomi*. Bandung: Mizan.
- Coulson, Noel J. 1969. *Conflict and Tension in Islamic Jurisprudence*. Chicago: The University of Chichago Press.
- Dahlan, Ami Aziz. 1996. *Ensiklopedia Hukum Islam*, (Jakarta: PT. Ikhtiar Baru Van Hoeve.
- Darmawi, Hermawan. 2001. *Menejemen Asuransi*. Jakarta: Bumi Aksara, Cet. ke-3.
- Depdikbud, 1996. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Djamil, Faturrahman. 1997. *Filsafat Hukum Islam*. Jakarta: Logos Wacana Ilmu.
- Djamil, Faturrahman. 1995. *Metode Ijtihad Majelis Tarjih Muhammadiyah*. Jakarta: Logos Publishing House.
- Donald, Mc. 1965. *Development of Muslim Theology, Jurisprudence and Constitutional Theory*. Beirut: Khayats Oriental Reprints.

- Gie, The Liang. 1982. *Ilmu Politik: Pembahasan tentang Pengertian, Kedudukan, Lingkup Metodologi*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- H. A. Jazulli dan Yadi Jazwari. 2002. *Lembaga-lembaga Perekonomian Umat (Sebuah Pengenalan)*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Harun, Nasrun. 2000. *Fiqih Muamalah*. Jakarta: Media Pratama.
- Hartono, Sri Rejeki. 1997. *Hukum Asuransi dan Perusahaan Asuransi*. Jakarta: Sinara Grafika.
- Hendi Suhendi dan Deni K Yusuf. 2005. *Asuransi Takaful dari Teoritis Ke Praktik*. Banadung: Mimbar Pusaka.
- Ismanto, Kuat. 2009. *Asuransi Syariah: Tinjauan Asas-Asas Hukum Islam*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Ismanto, Kuat. “Prinsip-prinsip Hukum Asuransi dalam Kajian Hukum Islam”, IAIN Pekalongan, t.t.
- Iqbal. Muhaimin 2005. *Asuransi Umum Syariah dalam Praktik*, Jakarta: Gema Insani Press.
- Itang, 2015. “BPJS dalam Perspektif Ekonomi Syariah”, *Jurnal Ahkam*, Vol. XV, No. 2, Juli 2015. 153-162
- Karim, Adiwarman. 2014. *Bank Islam; Analisis Fikih dan Keuangan*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Kartini, Indira. *Operasionalisasi Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan (BPJS) Perspektif Hukum Islam*, Tesis yang tidak diterbitkan UIN Sunan Kalijaga, 2016.
- Keputusan Komisi B2 *Masaail Fiqhiyah Mu’ashirah* Ijtima’ Ulama Komisi Fatwa se-Indonesia V Tahun 2015 tentang Panduan Jaminan Kesehatan Nasional dan BPJS Kesehatan.
- M. Nazir, *Metode Penelitian*. 2003. Jakarta: Ghalia Indonesia, cet. k-5.
- Mardani, 2010. *Hukum Islam: Pengantar Hukum Islam di Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

- Materi Mukhtamar ke-33 Nahdlatul Ulama. 2015. Jakarta: Nahdlatul Ulama.
- Mehr & Cammack. 1981. *Dasar-dasar Asuransi* . Jakarta: Balai Aksara.
- Muhammad, Abdulkadir. 2006. *Hukum Asuransi Indonesia*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Muri, Yusuf. 2014. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan Penelitian Gabungan*. Jakarta: Prenadamedia Group.
- Musthafa dan Abdul Wahid. 2009. *Hukum Islam Kontemporer*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Nawawi, Ismail. 2012. *Fikih Muamalah Klasik dan Kontemporer*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Nawawi, Ismail. 2009. *Ekonomi Kelembagaan Syariah dalam Pusaran Perekonomian Global: Sebuah Tuntutan dan Realitas*. Surabaya: Putra Media Nusantara.
- Peraturan Presiden No. 12 Tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan.
- Peraturan Presiden No. 111 Tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan.
- Peraturan Presiden No. 19 Tahun 2016 tentang Jaminan Kesehatan.
- Rofiq, Ahmad. 1998. *Hukum Islam di Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 2001. *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*. Jakarta: Rajawali Press.
- Sula, Muhammad Syakir. 2004. *Asuransi Syari'ah (life and general)*. Jakarta: Gema Insani.
- Syarifuddin, Amir. 1993. *Pembaharuan Pemikiran dalam Hukum Islam*. Padang: Angkasa Raya, cet. 2.
- Tijan, Anita. 2014. "Analisa Kebijakan Undang-Undang Implementasi BPJS 1 Januari 2014". *Magister Ilmu Keperawatan Universitas Indonesia*.

- Udzma, Rizka Syafaatul. 2014. “Evaluasi Jaminan Kesehatan Nasional Dalam Upaya Peningkatan Mutu Pelayanan Kesehatan di Indonesia”. *Program Studi Ilmu Farmasi Sekolah Tinggi Ilmu Kesehatan Ngudi Waluyo*.
- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.
- Undang-Undang No. 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.
- Yafie, Ali. 1994. *Asuransi Dalam Pandangan Islam, dalam Menggagas Fiqih Sosial*. Bandung: Mizan.